A OPINIÃO PÚBLICA EM FACE DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

PAULO BONAVIDES

A doutrina do Estado liberal produziu vários dogmas. Um dêsses foi o da opinião pública, o qual, apoiado na confiança da sociedade burguesa, traduziu aquêle estado geral de otimismo e esperança nas faculdades da razão libertadora.

A "vox populi vox dei", adágio de manifesto teor místico, com que se afirma coroada a opinião pública, era tão-sòmente o verbo de comunicação da sociedade liberal com as classes que a rigor não faziam a opinião, mas tinham o dever de acatá-la, passivamente.

Com efeito, a opinião pública, conceito prestigiado por uma profunda convicção social na idade do liberalismo, era, paradoxalmente, como tantos outros conceitos do Estado liberal, um apanágio de classe. Opinião da classe instruída ou educada, juízo de valor que apenas surge com o advento da burguesia, a opinião pública, como bem notou Herman Heller, serviria de freio ou disciplina contra os eventuais abusos da autoridade. Funcionou, pois, qual esteio da ordem política fomentada pelos ideais de inspiração burguesa.

Substituiu, como disse aquêle mesmo pensador, a coação da Igreja Média, consistindo nisso sua máxima utilidade, seu principal emprêgo. (1)

Instrumento portanto de uma forma individualista de organização social, cresceu ela de importância e prosperou politicamente na época do Estado liberal, sendo de tal ordem seu valor como fôrça de reação aos antigos podêres do absolutismo que Bluntschli, definindo a tese dialética do século XIX, de manifesto antagonismo aos mecanismos estatais e de pleno e único reconhecimento da liberdade nos domínios da sociedade (o conceito de Sociedade contraposto aqui ao de Estado, segundo era da essência doutrinária do liberalismo), sen-

1) Hermann Heller, o. c., págs. 173 e 175.

tenciou, numa linguagem de cátedra, que a opinião pública sòmente medraria entre povos livres. (2)

Tanto não fôra essa opinião o sentimento de tôdas as camadas sociais que já no século XVIII Necker, cautelosa e avisadamente, distinguira entre a "opinião pública" e a "opinião do povo", distinção de aparência irrelevante e sutil, mas a rigor, necessária, verídica, imprescindível, se atentarmos num exame profundo para o teor classista que teve no século passado a "vox populi vox dei".

Com a opinião pública, a burguesia minou as instituições feudais e se assenhoreou de uma fôrça social irresistível, que não fazia sòmente a crítica do passado, mas servia doravante de excelente guarda ao "status quo" político e social, ou seja, ao domínio burguês do Estado, à limitação da autoridade.

Supunha-se a opinião pública rigorosamente idônea, pelas suas origens ilustradas e seletas, por ser altamente representativa da razão, por refletir principalmente um juízo de qualidade e não de quantidade, diferente, pois, daquilo que hoje temos na sociedade de massas do século XX. E a ela se cometia o encargo de zelar por um govêrno livre e impessoal, chave de tôda a organização do poder.

Dos publicistas do século passado, foi Bluntschli o que mais cedo identificou a opinião pública com a classe média, atribuindo-lhe a titularidade exclusiva da opinião e manifestando que "nunca a influência da classe média sôbre o Estado pesou tanto quanto agora". Estêve êsse jurista e escritor esplêndidamente cônscio da "politização" que se operava com a opinião pública, ao afirmar que esta era uma fôrça pública, sem ser ainda um poder público. (3)

Não descaiu, porém, no descompassado ideal libero-anarquista, de uma sociedade governada exclusivamente pela opinião pública, capaz de prescindir dos podêres constituídos, das assembléias legislativas, dos mecanismos eleitorais.

Com efeito, traçando a passagem da opinião pública da fase passiva à fase ativa, distinguiu Bryce três estádios nessa evolução: a vontade única do chefe, a luta de influência entre governantes e governados, e a ascendência dos governados sôbre os governantes, e ousou prever um quarto estádio, em que desapareceria o govêrno representativo e a democracia chegaria assim ao seu máximo grau de aperfeiçoamento, com a opinião pública a um tempo reinando e governando. (4)

---

2) J. C. Bluntschli, "Die oeffentliche-Meinung", im Deutches Staats-Woerterbuch, Siebenter, Band, Stuttgart und Leipzig, 1962, pág. 342.
3) J. C. Bluntschli, o. c., pág. 347.
4) Bryce, o. c., pág. 263. O liberalismo militante ficou no meio do caminho, sem poder (não era pois a opinião pública uma opinião de classe, a classe burguesa, educada e proprietária?) ou sem querer desvincular-se da ação interessada, ação de classe, deixando aberto o hiato ou a contradição entre a doutrina e as instituições, de modo

Na região doutrinária, e tão-sòmente em pontos de doutrina, fora da ação política, liberalismo, anarquismo e marxismo não raro acabavam, pela pregação de seus teoristas, desembocando no mesmo estuário: uma sociedade sem Estado, a utopia da autoridade diluída no consenso de uma opinião pública, que seria a "consciência social", a vontade geral viva, destituída dos órgãos habituais de govêrno, doravante supérfluos.

Conspícuos pensadores liberais do século passado abrigavam, pois, essa fé messiânica na opinião pública, que segundo êles declaravam, estava então no poder, depois estaria no govêrno, até um dia fazer a ordem política a legítima representação da vontade popular.

O Estado Autoritário e a opinião pública. Vimos que a sociedade liberal-burguesa descobriu o conceito de opinião pública, irmão gêmeo da soberania popular, e num certo sentido mais eficaz que esta, pois sendo como técnica democrática a mesma coisa, e não estando, qual a soberania popular, necessàriamente vinculada a um órgão de representação — a podêres instituídos, como as assembléias legislativas etc. — pode mover-se, por sua natureza intrìnsecamente inorgânica e difusa, com mais liberdade e presença, e passar através das instituições como um sôpro quente de vida, que tanto serve de animá-las ou desfalecê-las.

Vimos também que ao introduzi-la na cena política como um poder tanto de direção como de contrôle, (5) o Estado liberal proclamara a racionalidade da opinião pública.

Os absolutistas de todos os matizes entraram, porém, no debate em busca de uma revisão crítica do conceito de opinião pública, o qual não sendo por êles estimado, era todavia respeitado, pois não podiam, ao combatê-lo, deixar ainda de reconhecer-lhe o elevado grau de influência nos assuntos públicos.

Transferiram o campo de exame e investigação das alturas metafísicas para o plano da sociologia e da psicologia, e, de monografia, acabaram demonstrando que sua proveniência não era tão racional quanto se supunha.

As revelações, de todo impressionantes e surpreendentes patentearam o irracionalismo da opinião, o cunho emotivo que dominava as manifestações de caráter público, mostrando-se que a voz do povo nem sempre era a voz de Deus. Buscou-se do mesmo passo patentear que aquêle conceito do racionalismo e da ilustração fôra a interven-

---

que estas metafìsicamente eram servidas por idéias e sociològicamente governadas por interêsses.

5) Entendia Bryce que em França e Inglaterra a opinião pública era opinião de classe e sòmente nos Estados Unidos opinião de tôdas as classes. Pobre Bryce! Melhor dissera com relação aos Estados Unidos: a opinião alternada de todos os grupos de pressão!

ção mais irracional que a sociedade vira recair sôbre o poder. Menos uma bênção pois que um mal a ser tolhido.

Mas essa crítica corresponde a uma primeira fase, aquela em que o Estado liberal domina històricamente o poder, tendo em suas mãos o aparelho governativo de quase tôda a sociedade ocidental. Com o século XX, entra-se porém na segunda fase, variando a técnica absolutista relativamente à opinião. Toma-se todavia outra posição, imposta agora pelos fatos e pelas circunstâncias recém-criadas no quadro político-social.

A opinião pública deixara, por conseguinte, de pertencer a uma classe privilegiada: a burguesia. A classe média debilitada, ao reconstituir-se nos países desenvolvidos, cairia debaixo da influência das novas técnicas de comunicação de massas. Nos países subdesenvolvidos ou semidesenvolvidos sua inexistência ou liquidação subseqüente desembaraçava por inteiro o caminho ao ingresso da nova opinião pública, como fôrça das massas.

Na segunda, cumpria adotar a inovação revolucionária e típica que a tem assinalado durante o século XX: a técnica surpreendente e fácil e cômoda de que dispõem os detentores dos meios de difusão para "criar" a opinião pública e dirigi-la a fins antecedentemente estabelecidos.

Os governos fortes na sociedade de massas fizeram requintadamente "científica" a manufatura dessa drágea de irracionalismo, ministrada em doses maciças, consoante impõem as necessidades políticas.

A opinião pública das ditaduras totalitárias do século XX chegou a êsse espantoso resultado: transformou-se em poderosíssima linha auxiliar da razão de Estado. Na sociedade democrática, a opinião pública é por igual suspeita, pois sem embargo do pluralismo aí patente, os elementos de elaboração e transmissão de juízos que formam a opinião pública não se concentrando em um poder único, como no Estado totalitário, têm contudo sua sede nas mãos de uma minoria, que são os "lordes" do poder econômico e financeiro, a cujo contrôle se acham sujeitos, via de regra, os meios de publicidade.

Perdeu a opinião pública a aparência de "pessoa jurídica de direito público", deixou de ser a sombra do Estado governante, para alguns o Estado mesmo em sua mais alta instância democrática, ou a invisível fôrça oculta que garantia as instituições democráticas, segundo a velha crença liberal-burguesa, para se converter num "objeto", numa coisa algo degradada valorativamente, rebaixada de pôsto, diminuída de crédito, decaída de confiança, desprestigiada de valorização política, até mesmo desmoralizada na competição institucional.

Não devemos contudo prosseguir longe nessa análise, sem darmos conta de que publicistas existem, invocando fortes argumentos para patentear não ter havido quebra na fôrça da opinião pública, ante as transformações operadas, pois, suposto reputem suas origens moral-

mente minadas, não subestimam o papel influente e decisivo que ainda desempenha a opinião pública nos atos políticos.

Até aí não há o que contestar, senão quando êsses mesmos publicistas entendem manter-se de todo preservada a independência da opinião pública. Tal não se dá. Quando muito há parcelas livres e autônomas de opinião, que nos regimes discricionários se apresentam sufocadas ou interditadas, mas atuando latente e poderosamente como fôrça de contestação e resistência. Nas grandes massas passivas, que a propaganda do regime entorpeceu, vão os sistemas fortes das ideologias dêste século, cobrar pontos de legitimação para a ordem estabelecida.

A ditadura, depois de assenhorear-se da opinião pública pela aliciação ideológica, dá o passo seguinte, que é o de conservá-la, institucionalizando-a através do partido único.

Mas a opinião pública institucionalizada se volve, ao entender dos publicistas liberais, numa opinião falseada ou desnaturada. Talvez se tenha aí — no ato institucionalizador — a razão do desprestígio contemporâneo que rodeia a opinião pública.

A verdadeira opinião pública para alguns é dialética. No ângulo de uma contradição, ela representa sempre a contestação de algo, uma fôrça de mudança e de crítica, um desafio ao dogma, como disse Schmitt, uma impugnação de juízos correntes, uma liberdade social ativa e espontânea, um comentário criador.

De modo que o absolutismo, nas suas variantes ortodoxas de exteriorização, não deixaria espaço livre à opinião pública, (6) sendo com ela incompatível.

Essa opinião pública livre e dinâmica estaria ademais por sua natureza mesma suprimida nos governos de opressão. Quando muito o mêdo à sua irrupção interditada conduziria o absolutismo a mover-se com mais prudência, a ser mais cauto, a mostrar-se comedido. Ùnicamente por êsse ângulo é de admitir-se seja a opinião pública um limite ao poder absoluto. Fora daí seria de todo ininteligível a afirmação de alguns juristas e filósofos políticos, quando dizem que a opinião pública substitui as câmaras no Estado autocrático ou nêle representa o papel de uma constituição. (7)

Em suma, a opinião pública, qual a conceberam e conceituaram os liberais, qual existiu e atuou em passadas épocas, frescas ainda na memória de nosso tempo, sempre mereceu o combate e o desprêzo das lideranças autoritárias, por afigurar-se-lhes obstáculo, que cumpria arredar por todos os meios possíveis. Assim foi na tradição da monarquia absoluta. Assim continua sendo, como observa Prélot, na tecnocracia do século XX, principalmente nos países onde esta tomou

6) W. Bauer, o. c., p. 124.
7) Jellinek, o. c., pág. 103 e R. Schmidt, Allgemeine Staatslehre, I, 1901, **Hand und Lehrbuch der Staatswissenschaften**, 1901, pág. 280.

a versão totalitária contemporânea. Mas a "outra" opinião, a opinião das massas, é cuidadosamente cultivada e alimentada pelos podêres oficiais, que a impõem através do proselitismo ideológico. E com isso fazem de seu apoio um instrumento de sustentação política, o mais eficaz possível, visto que consultadas plebiscitàriamente, as massas sancionam o regime com votações transbordantes e ruidosas, a um passo apenas da unanimidade. É pois a forma dominantemente empregada de fabricar consentimento e consagrar e referendar modalidades de democracias cesarianas ou totalitárias.

A sociedade de massas e a natureza irracional da opinião pública. As transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas em menos de um século abalaram extraordinàriamente alguns conceitos da Ciência Política, sendo o de opinião pública dos mais afetados.

Filha do racionalismo, essa idéia nova se apresenta **politizada** desde o século XVIII e fôra uma idéia-fôrça na doutrina do Estado liberal. Operou a laicização da palavra divina nos assuntos político-sociais, mediante a máxima "vox populi vox dei".

Com a sociedade de massas do século XX toma a opinião pública, no entanto, configuração inteiramente distinta.

Publicistas da envergadura de Burdeau, sem julgar corretamente a mudança havida, se açodam em sentenciar decadente o poder da opinião pública, confundindo a fôrça material da opinião, intacta ou aumentada, com a fôrça moral abalada e desprestigiada. O abalo acontece na ocasião em que se provou sobejamente seu caráter irracional e se revelou, desde os trabalhos de Lippmann, a arte de "criar" a opinião pública, de "manufaturá-la" como um produto qualquer da técnica industrial, ministrando-a depois às instituições, para encaminhá-la neste ou naquele sentido, ao sabor das razões de Estado, das conveniências públicas, das idiossincrasias dos governantes.

A opinião pública, deixando de ser espontânea (ou livre) e racional, para ser artificial e irracional, assinala assim em seu curso histórico duas distintas fases de "politização" intensiva: a do Estado liberal e a do Estado social (democrático-ocidental ou autocrático-oriental, de cunho marxista; mas sempre o Estado da sociedade de massas).

No primeiro, a opinião pública pertencia à classe média, no segundo pertence às massas. Ali ela se propunha a substituir até o Estado; aqui, ela decai a mero instrumento subalterno, que o Estado emprega para cimentar ou concentrar o poder de suas instituições. Ontem, no liberalismo, uma opinião de aparência autônoma; hoje, no Estado de massas, uma opinião sôbre a qual restam raras ilusões quanto à sua origem livre e atuação independente.

O pessimismo que rodeou o conceito de opinião pública durante o século XIX transita da crítica absolutista, militante na época do

liberalismo, para a investigação idônea de certos publicistas democráticos, quais Lippmann, Lowell e Deyw, que se rendem ao reconhecimento da irracionalidade da opinião e vêem temerosos sua intervenção na sociedade de massas, intervenção "sob medida", "controlada", não raro destinada a lograr fins cuidadosamente programados pelo Estado.

Pouco depois da primeira conflagração mundial Lippmann cobria de sarcasmos a velha opinião do liberalismo, destronada pela crítica científica que lhe era feita, e posta inteiramente a nu. Asseverou o insigne periodista e escritor político que "a grande revolução dos tempos modernos consistia na arte de criar consentimento entre os governados e que o conhecimento dessa arte haveria de "alterar tôdas as premissas políticas". (8)

A sociedade de massas era o dado nôvo, agente de variações institucionais profundas tanto na face dos Estados de tradição liberal quanto nos de tradição autocrática.

A classe média chegara ao crepúsculo político nas sociedades desenvolvidas, onde se apresentava em vias de extinção, por efeito contraditório da excessiva concentração do capital, ao passo que nos Estados subdesenvolvidos, como os da América Latina, teimava por via de elites românticas em manter uma crosta institucional de inspiração democrática. Mas a classe média aí quase não chegara a se constituir. No conjunto da população, era parcela humana mínima.

A opinião pública passa a ser doravante a "opinião do povo" ("opinion du peuple"), convertendo-se vàlidamente naquele "poder de conservação" a que se reportava Statl. A "opinião do povo", a mesma que Necker diligentemente e no melhor espírito da doutrina burguesa, distinguira da "opinion publique" substitui a velha opinião de classe do liberalismo (a classe burguesa, instruída e educada) constitui o que contemporâneamente se chama opinião pública, e retrata a nova sociedade de massas.

Alguns publicistas a vêem enfraquecida. Nós a vemos materialmente forte, abalada apenas do ponto de vista ético, pois as esperanças nela depositadas como guardiãs da pureza e da legitimidade dos governos democráticos se esvaneceram. Tão forte materialmente que a Ciência Política não pode ignorá-la, depois de haver entrado nos segredos de sua manipulação. E aqui concordamos com Burdeau em assinalar as mesmas causas que a desprestigiaram èticamente, sem contudo desfalcá-la do imenso poder que continua enfeixando.

Talvez o cerne da mudança resida nisso: a opinião pública "despersonalizou-se": de criadora e afiançadora de instituições se transfez ela mesma numa instituição "criada" e "afiançada" pelo Estado para manter outras instituições.

---

8) Walter Lippmann, **Public Opinion**, 1922, pág. 428.

Na sociedade de massas, o indivíduo, as idéias, os juízos críticos, a autonomia do raciocínio contam pouco, cedendo lugar à ação coletiva, aos juízos de grupo, aos interêsses de classe e profissão, às ideologias. Abre-se assim caminho àquela opinião pública, marcada pela funesta imperfeição de haver abdicado nos órgãos estatais e nas minorias tecnocráticas a palavra de comando político, que as massas passivamente acatam.

Tem-se dito ademais que a opinião pública foi institucionalizada e conseqüentemente falseada ou desnaturada. Mas ainda assim há publicistas que reconhecem a instantaneidade nunca desprezível de sua ação, quando atua como um raio, derrubando ou erguendo governos, ao sabor de seus ímpetos ideológicos. Daí aquêle sulco a que se refere Burdeau, separando o estado passivo das massas, em repouso, quando se sujeitam às medidas de govêrno, das massas em movimento, quando criam os governos de conformidade com a ideologia abraçada, a cujas linhas fundamentais o poder instituído vota obediência, sujeição, fidelidade. (9)

Nunca se enganara Necker quanto à "opinião do povo", que viria a ser a "opinião das massas" no século XX. Admitiu a facilidade de "subjugá-la", bastando para tanto que se conhecessem as suas "paixões dominantes" e houvesse boa mão no encadeá-la através de ilusões. (10)

A massa se rege por sentimentos, emoções, preconceitos, como a psicologia social já demonstrou exaustivamente. A opinião pública das massas formando a opinião pública será por conseqüência irracional. Não se iludia o publicista democrático a êsse respeito, cunhando a expressão agora de uso corrente no vocabulário político da propaganda: o "estereótipo", ou seja, o "cliché", a "frase feita", a moda, o "slogan", a idéia pré-fabricada, que se apodera das massas e elas, numa "economia de esfôrço mental", como diz Prélot, aceitam e incorporam ao seu "pensamento", entrando assim a constituir a chamada opinião pública.

Definira Stoezel o "estereótipo", já descoberto por Lippmann, como uma espécie de "pensamento assimilado para pronta entrega". Que valor se deve pois atribuir à opinião pública, no "século das massas", se sua independência é manifestamente tão precária quanto a da opinião "ilustrada", "culta" e "inteligente" do século XIX, que outra coisa não representava senão a vontade de uma classe, ou o poder governante da burguesia política?

A decomposição, segundo Lippmann, do juízo coletivo, que alguns supõem de todo inexistente, em placas de idéias feitas, mostrou que

---

9) Georges Burdeau, **Traité de Science Politique**, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1952, Tome IV, pág. 221.

10) Necker, **Du Pouvoir Exécutif dans les Grandj États**, 1792, Vol. II pág. 226.

se não deve confiar, ainda, nos sistemas de govêrno democrático, nessa tradicional opinião pública, porquanto investigada a fundo resultaria apenas numa massa algo informe de conhecimentos parciais, unilaterais, inadequados, falhos, imperfeitos e marginais acêrca do mundo e dos fatos, numa representação meramente simbólica e errônea a respeito de homens e acontecimentos, enfim numa opinião de teor desvirtuado, em virtude da lassidão ou impossibilidade pessoal de alguém obter informações precisas, em razão também de obstáculos naturais ou artificiais de acesso às fontes informativas, e até por efeito de censura, indiferença ou escassez de tempo. Daqui, pois, haver assinalado Lippmann com amargura a contradição observada entre as idéias recebidas e os fatos, visto que "nós não vemos primeiro para então definir, senão que definimos para sòmente depois vermos".

A essas razões apresentadas por Lippmann, que abalam, sob o aspecto axiológico, a opinião pública dos países democráticos na sociedade de massas, vêm ademais acrescentar-se aquelas percucientemente enunciadas por Burdeau em seu **Tratado de Ciência Política**, a saber: a) o aumento das tarefas do Estado, sobretudo as de ordem técnica, exigindo um volume de conhecimentos especializados, que o público ou as massas não estão em condições de adquirir ou possuir; b) a dimensão internacional dos problemas, de ordem política, social e financeira, que diz Burdeau, escapam ao contrôle de uma opinião nacional, porquanto o Estado não domina suas nascentes nem dispõe de meios próprios de solucioná-los; e c) enfim, o **Govêrno das ideologias**, em substituição do **govêrno de opinião**, fazendo das massas o receptáculo passivo de idéias pré-formadas.

Acrescentaríamos ainda uma quarta razão, a que Bauer já se referira, ou seja: o encurtamento pela técnica (meios de comunicação de massas: imprensa, rádio e televisão) da distância entre o indivíduo e os centros formadores da opinião pública, aquêles que emitem "o pensamento feito" e o impõem às massas dóceis, cuja função subseqüente será apenas a de reproduzi-lo. (11)

Possível restauração do prestígio da opinião pública. Como vimos, escritores e sociólogos políticos em geral têm apresentado um quadro sombrio e desalentador da opinião pública na sociedade de massas do século XX.

Não padece dúvida que essa crítica procede em larga parte, tanto com respeito ao Estado autoritário como relativamente ao Estado democrático ocidental, sem excluir todavia que alguns raios de otimismo volvem a clarear a paisagem da opinião nas chamadas sociedades democráticas do Ocidente.

11) W. Bauer, o. c., pág. 95.

Certos analistas politicos estão assinalando um retôrno à confiança na opinião pública. Já lhe não desmerecem a autoridade com alusões à absoluta sujeição a que ficou votado o homem politico de nossa época, essencialmente um homem "despolitizado" do ponto de vista individual pelas conhecidas abdicações à natureza social que o fenômeno massa lhe impôs. E vislumbram com esperança a restauração de uma opinião "independente" nos países democráticos, onde, graças ao pluralismo, não se abafou o poder de crítica às instituições, aos governos, aos homens e aos fatos.

Entra nessa corrente de pensadores um dos melhores publicistas da cátedra americana, Herman Finer, quando conclui que o homem continua sendo o principal instrumento de comunicação de massa, enquanto "tiver pernas para comparecer aos comícios e visitar os amigos, coração para sentir, cérebro para pensar e língua para falar". (12) Argumenta aquêle cientista politico com o bom êxito de determinados movimentos de teor progressista, a despeito da propaganda contrária ministrada pelos proprietários dos meios de comunicação de massa.

Com efeito, na história dos Estados Unidos, durante os últimos quarenta anos, temos visto candidaturas presidenciais sustentadas pelo apoio maciço dos "sultões" da imprensa norte-americana e suas poderosas cadeias de jornais e radiodifusão serem inapelàvelmente batidos nas urnas. Tal ocorreu quando Roosevelt em mais de um pleito eleitoral teve renovado ali seu mandato contra a vontade aliciadora dos donos dos mais influentes meios de comunicação de massas.

Urge portanto não subestimar as reações individuais, nem a fôrça de uma opinião pública constituída à margem do sentimento político governante, contra todos os podêres oficiais e extra-oficiais de pressão e propaganda, os quais se mostram não raro impotentes para dirigir-lhe o curso.

Amostras de manifestações dessa opinião, que restituem a confiança no perdido valor daquele instrumento do govêrno popular, estão sendo dadas até com respeito ao conflito vietnamita, determinando a formação em todo o país de um sentimento a que a Casa Branca, o Pentágono e o Senado, em Washington, já se não podem conservar indiferentes.

Retomando um poder livre de contrôle, nos sistemas onde a democracia é autênticamente a expressão formal do consentimento dos governados, a opinião pública estaria assim, em última análise, corroborando essa verdade, segundo a qual, o homem com a sua personalidade ainda possui — oh indestrutível tecido da consciência humana! — uma dimensão que nenhum despotismo, nenhuma lavagem

12) Herman Finer **The Theory and Practice of Modern Government**, Londres, 1956, pág. 260.

cerebral, nenhuma opressão maliciosamente meiga ou brutalmente ostensiva logrará nunca suprimir. Sôbre êsse homem não tem jurisdição o poder imenso e sufocante das técnicas mais refinadas de interdição do pensamento e da liberdade de opinião.

A opinião pública e os meios de propaganda. Na sociedade liberal e individualista, a opinião pública se gerava com relativa espontaneidade, havendo forte crença no seu conteúdo de racionalidade.

Na sociedade de massas, de índole coletivista, a opinião aparece "racionalizada" em suas fontes formadoras, mediante o emprêgo da técnica, com todos os recursos científicos de comunicação de massas — a imprensa, o rádio e a televisão — deliberadamente conjugados, a compor um extenso laboratório de "criação" da opinião, para atender a interêsses maciços de grupos ou podêres governantes, acreditando-se no entanto cada vez menos no teor racional dessa opinião, que todos reconhecem ou proclamam uma fôrça feita irretorquìvelmente de sentimentos e emoções.

Se um lugar deve caber ainda à razão, será êste o dos que se dispuseram ao empêgo "racional" de um objeto "irracional".

Com efeito, já ninguém questiona aquela afirmativa de Lippmann segundo a qual houve uma revolução que alterou as premissas políticas: a da "arte" de criar a opinião através da propaganda. Cuidam certos autores impossível que no século XX ainda se possa corretamente falar da existência de opinião pública, tanto no Estado autoritário do nosso tempo como no Estado democrático de massas. Distinguem a opinião pública pela educação da opinião pública obtida através da propaganda, admitindo apenas por válida e legítima a primeira. A segunda seria perversão, opinião deformada, opinião em ruínas.

A propaganda, disse Finer, cerra a mente humana a todos os caminhos, exceto àquele que ela indica como o único possível. Encarcera a vontade humana individual ou coletiva numa política que proclama a melhor sem conceder alternativas, privando o corpo social do livre exercício das faculdades críticas. (13) A opinião é a "matéria-prima" da propaganda, conforme assinalou Burdeau, (14) mas essa propaganda, primeiro tem que ser explicada na sua natureza técnica e depois nos seus compromissos ideológicos. Quando alguém chega a sustentar que não importa o que a opinião pública "é", mas sim o que a opinião pública "faz" (Eilzabeth Noelle), a aceitação pura e simples dessa premissa poderia afastar o investigador político e social do exame das **causas** da propaganda para fixá-lo tão-sòmente na apreciação dos seus **efeitos**. Ora, estudando-se as causas, chegaríamos a estimativas do valor sôbre a opinião pública, que se-

13) H. Finer, o. c., pág. 260.
14) G. Burdeau, o. c., pág. 218.

riam incomparàvelmente mais corretas do que aquelas extraídas tão-sòmente das conclusões acêrca dos efeitos da propaganda.

Os jornais, as estações de rádio e televisão, seus redatores, seus colaboradores, seus comentaristas, escrevendo as colunas políticas e sociais, programando o noticiário, preparando as emissões radiofônicas e fazendo os grandes êxitos da televisão, constituem os veículos que conduzem a opinião e a elaboram (quando não a recebem já elaborada, com a palavra de ordem que "vem lá de cima"), pois as massas, salvo parcelas humanas sociològicamente irrelevantes, se cingem simplesmente a recebê-la e adotá-la de maneira passiva, dando-lhe a chancela de "pública".

Essa opinião, filha da propaganda, caracteriza o século, sob o império das massas. Ela se institucionaliza nos partidos, nos sindicatos, nos grupos de pressão. Faz-se não raro estável e permanente. Sendo no fundo opinião "imposta" e "irracional", contestam-lhe publicistas como Bauer e Burdeau a natureza de verdadeira opinião pública. A opinião pública verdadeira já desapareceu com o Estado liberal, ou está em vias de desaparecer com o Estado social da democracia de massas. Diz Bauer que seu conceito se mesclou com o de propaganda. Equipará-la a esta valeria tanto quanto desvirtuá-la, confundindo-se o sintoma com a doença, o que seria um êrro. (15)

Traçou Burdeau com admirável fidelidade o perfil dessa "opinião da propaganda", destacando-lhe os traços essenciais, que se seguem em parte com as palavras do autor: a) não lhe interessa atuar sôbre indivíduos, mas sôbre grupos; b) o indivíduo sòzinho, que reflete, é um obstáculo; c) urge neutralizá-lo, tornando impotente a reflexão pessoal; d) a propaganda assentará sua técnica no esfôrço de obter reações emocionais.

Da "opinião educada", ou com base na educação, que foi a da burguesia liberal no século passado, assinalam Finer e Burdeau os seguintes aspectos distintivos: a) mantém a mente livre; b) não suprime senão que indica as possíveis alternativas; c) não insiste na ação; d) ensina o homem a pensar; e não fornece juízos, opiniões ou atitudes. (16) É a única, em suma, que faz efetiva a ação dos governados no poder, conferindo-lhes participação livre e consciente.

É de lastimar tão-sòmente que jamais tenha podido deixar de ser apanágio de uma classe e ao estender-se politicamente pelo sufrágio universal a tôdas as classes haja padecido na democracia contemporânea um **decesso qualitativo**, que lhe alterou a natureza mesma, visto não haver a educação podido acompanhá-la naquela extensão quantitativa, que a caracteriza, em pleno século XX.

Com a "opinião da propaganda", o problema da opinião pública,

15) W. Bauer, o. c., pág. 66.
16) H. Finer, o. c., pág. 216 e Burdeau, o. c., pág. 219.

como excelentemente escreveu Lindsay Roger, deixou de ser o de determinar "o que ela quer", mas o que ela "deve querer". (17) Ontem, assinala êle, importava saber o que a opinião pública queria, hoje importa decidir o que ela deve querer.

Essa opinião pública das massas, diligentemente "trabalhada" ou "produzida" pela propaganda é objeto de acurados estudos sociais. Como disse determinado autor, a opinião pública pode ser "citada" ou "influenciada", nunca porém "ignorada". Em alguns países, como nos Estados Unidos, sociólogos há empenhados profissionalmente na tarefa de investigá-la. Formam-se para tal fim agências especializadas de sondagem da opinião pública. O "Instituto Americano de Opinião Pública George Gallup" e o "Fortune" de Elmo Roper, bem como os centros de investigação de Chicago e Princeton são típicos a êsse respeito.

Têm êsses institutos antecipado, através das chamadas "prévias", resultados eleitorais com margens mínimas de êrro. Mas por outra parte já se expuseram, em algumas eleições presidenciais americanas, a previsões que redundaram em fracasso absoluto, e êsse fracasso os desprestigiou, fazendo o público cético ou suspeitoso quanto a semelhantes modalidades de inquirir do clima da opinião na antevéspera das competições eleitorais.

Na Alemanha, os estudos dessa ordem tomaram caráter menos vulgar e mais científico, com alguns cientistas sociais empenhados em construir um nôvo ramo do conhecimento, a "demoscopia", fadada a ser menos uma ciência do que uma técnica, tendo por objeto investigar e acompanhar as variações da opinião pública.

17) Lindsay Rogers, **The Pollsters**, Alfred Knopf, Inc, New York, 1949, pág. 389.